JL
31
G76
V.2

SCOTT

TENTANDA VIA

THE LIBRARY OF
YORK
UNIVERSITY

C100 0335 5708 01
3 9007 0281 5650 3

UNIVERSITÉ LAVAL
DE MONTREAL
FACULTÉ DES ARTS

A. Leclerc, O.M.I.

Nos luttes Constitutionnelles

LA QUESTION

Conférence de l'abbé
le mercredi, 1

Imprimé au DEVOIR, 4

Date Due

JUN 30 2009 SC CIRC

FORM 109

UNIVERSITÉ LAVAL
DE MONTREAL
FACULTÉ DES ARTS

Nos luttes Constitutionnelles

II

LA QUESTION DES SUBSIDES.

Conférence de l'abbé LIONEL GROULX
le mercredi, 1er décembre 1915

Imprimé au DEVOIR, 43, rue Saint-Vincent, Montréal.

JL
31
G76
V.2

Mesdames,

Messieurs,

Au sujet de ce problème d'histoire que je vais vous exposer, le plus grave peut-être de nos historiens disait tout récemment : "Toute cette question est très intéressante, très importante, très embrouillée ; et nos historiens, y compris Garneau, ne l'ont nullement expliquée."

Ainsi donc, vous voilà bien avertis : nous partons en excursion à travers le Labyrinthe; et vous débutez par un acte de foi téméraire en la bonne volonté de votre guide.

I

Les principes et les attitudes

Posons tout d'abord quelques fils conducteurs.

Premièrement, que faut-il entendre par subsides? Si je ne me trompe, c'est l'ensemble des sommes d'argent que les citoyens d'un pays, par l'intermédiaire de leurs députés, fournissent à leur gouvernement. Ces sommes proviennent en grande partie des impôts; par leur vote, les députés les convertissent en *subsides,* ou, pour parler comme les vieux Normands, en *aides,* qui assurent le fonctionnement régulier des rouages de l'administration. Les subsides procurent aux chefs des divers services les fonds nécessaires pour rétribuer leurs employés et solder les dépenses des travaux publics: édifices parlementaires, bureaux des ministères, palais de justice, mines, pêcheries, agriculture, chemins de fer, postes et télégraphes, ponts et chaussées, asiles, prisons, pénitenciers, écoles spéciales, navigation (quais, ponts, canaux, marine marchande), milice (arsenaux, équipements, fortifications, vaisseaux de guerre), archives, traduction, impressions, etc., etc. Ajoutez à tout cela, si vous voulez, tous les travaux et besoins d'ordre local, réels ou non, que la providence du patronage fait émarger au budget.

En 1791, les subsides couvraient des dépenses moins considérables. Ils servirent d'abord, sous le nom de *liste civile,* à payer les salaires de fonctionnaires publics permanents, soit les employés de l'administration ou gouvernement civil et les dispensateurs de la justice (1).

---

(1) Voici la première liste de 1791, telle que dressée par la Couronne :—

Au gouverneur, "per annum"	£2,000
Au lieutenant-gouverneur, "per annum	1,500
Au juge en chef, "per annum"	1,200
A six juges des cours de plaids communs (£500 à chacun)	3,000
Au procureur-général	300
Au juge de l'Amirauté	200
Au greffier de la Couronne et des plaids communs	100
£100 à chacun des deux shérifs	200
Au secrétaire et registraire	400
Au secrétaire du conseil	100
A l'arpenteur des terres	300
A l'inspecteur des forêts	300
Au commissaire des sauvages	300
Au capitaine du port	100

Plus tard, une partie fut transformée en crédits au profit de certaines institutions provinciales.

Deuxièmement, qu'entendons-nous, dans l'histoire du Canada, par l'expression " question des subsides " ? Il s'agit tout uniment d'un conflit entre les différents corps de l'Etat (Conseil Exécutif, Conseil législatif et Assemblée législative) quant à la répartition des fonds publics et quant au mode de l'appropriation. Ce conflit qui bouleversa le pays pendant cinquante ans, surgit avec le début des institutions représentatives au Canada, c'est-à-dire avec l'Acte de 1791 et l'ordonnance qui le suivit. Comme vous le savez, ces deux actes du pouvoir impérial partageaient le Canada en deux provinces, et dans chacune des provinces, organisaient comme suit le pouvoir politique: une Chambre de députés élus par le peuple (50 pour le Bas-Canada, 16 pour le Haut); un Conseil législatif composé de membres nommés à vie par la Couronne (15 pour le Bas, 7 pour le Haut); un Conseil Exécutif, formé de membres encore nommés pour la Couronne, et d'un gouverneur pour le Bas, et d'un lieutenant-gouverneur pour le Haut.

Disons tout de suite la vérité sur la nouvelle constitution: c'est moins qu'une copie, c'est une caricature du régime parlementaire anglais. En fait de liberté politique, le Canada se voyait ramené aux pires époques de l'omnipotence royale, au temps des Stuarts ou des Tudors. Nous n'avions point le ministère responsable ; et, selon toute vraisemblance, la Chambre ne jouirait pas même en matière de subsides, de son droit fondamental.

Que disait en effet l'*Acte constitutionnel* ? L'Angleterre se réservait encore le droit de taxer ses colonies " pour la règlementation du commerce ", " pourvu, disait l'article XLII, que les produits nets de tous les droits qui seront ainsi imposés soient, à l'avenir et en tout temps, affectés aux besoins de chacune des dites provinces et *de la manière seulement que prescrivent toutes lois que porteront Sa Majesté, ses héritiers ou successeurs, de l'avis et du consentement du Conseil législatif et de l'Assemblée de cette province.*"

Vous le voyez, comme texte légal, c'est, à peu de chose près, la perfection dans l'imprécision. Rien qui vienne délimiter les droits respectifs des deux Chambres; pas un mot pour établir, en matière financière, la juridiction du parlement colonial. N'y a-t-il pas là

A l'agence du port	100
Au receveur général des revenus	400
A neuf conseillers exécutifs (£100 à chacun)	900
Au grand voyer	200
Au secrétaire français	200
A quatre ministres de l'église protestante (£200 à chacun "par annum"	800
A un ministre de l'église d'Angleterre établie à Sorel	100
A un maître d'école	100
Allocation à la personne chargée de l'administration de l'église romaine	200
Allocations aux officiers d'un corps de Canadiens, employés dans la dernière guerre et qui ont été licenciés sans recevoir d'allocations, savoir :—	
A M. de Rigauville, commandant dudit corps	200
A cinq capitaine (£100 à chacun)	500
A dix lieutenants (£50 à chacun)	500
Au commandant des sauvages	100
Pour dépenses imprévues annuelles	1,000

Voir Documents Constitutionnels, 2e série, version française, p. 31.

plus qu'il ne faut pour exciter les convoitises d'un Exécutif autoritaire, habitué, depuis trente ans, aux méthodes de l'absolutisme?

Le fonds lui-même de la province, si l'on en examine les sources, paraît inviter à tous les conflits. Quatre sortes de revenus constituent à ce moment le fonds provincial confié aux mains du receveur-général: 1° Le revenu héréditaire (casuel et territorial) tel qu'établi antérieurement à la conquête (postes du roi, droit de quint, lods et ventes, revenu des terres incultes, des forges de Saint-Maurice, etc.); 2° le revenu des impôts prélevés en vertu des *Actes* impériaux, tels que la 14e Georges III (Acte du Revenu de 1774) et la 31e Georges III (Acte de 1791); 3° le revenu provenant des amendes et confiscations infligées par les tribunaux; 4° le revenu des impôts que vont prélever les *Actes* de notre Législature.

Notez bien, tout de suite, une distinction qui s'impose. Les revenus de la première et de la deuxième catégorie forment ce qu'on appelle alors le revenu permanent de la Couronne. Le revenu de la quatrième catégorie deviendra celui du parlement. De telle sorte qu'en 1791, la plus grosse partie des deniers publics se trouvait prélevée en vertu de lois impériales et par des agents impériaux. Que la Couronne prétende après cela gérer et approprier ses revenus, sans le concours du parlement, et vous voyez tout de suite les ressources imposantes dont elle peut disposer pour mater la Chambre populaire et l'alternative périlleuse qui s'offre à notre Chambre d'Assemblée.

Puisque les textes sont si obscurs et que l'Exécutif entend bien se prévaloir de son irresponsabilité aux Chambres, c'est donc au nom du droit public anglais, au nom des principes fondamentaux de la constitution britannique que la bataille parlementaire va s'engager.

Quelle attitude va-t-on prendre de part et d'autre? Définir les positions des combattants, c'est le seul moyen, croyons-nous, de jeter un peu de lumière sur cette complexe et ténébreuse question. Nous ne prétendons point que chaque parti ait pris dès le début une position aussi nettement définie. Nous allons retrouver là cependant les principes ou les prétextes sur lesquels les divers corps politiques appuyaient leurs revendications.

L'Exécutif appuyé par le gouverneur prétendait 1° percevoir et approprier sa part de revenus, notamment le revenu casuel et domanial, et même tout le revenu permanent de la Couronne; 2° n'avoir pas à soumettre ses comptes à l'approbation de l'Assemblée et n'être responsable qu'aux commissaires de la Trésorerie; 3° avoir droit au vote d'une liste civile permanente pour toute la vie du roi, et votée en bloc, ou par larges chapitres.

Voilà bien dans leur réalité les prétentions de notre Exécutif. Comment va-t-il les justifier? Pour la première et la deuxième, il s'appuie sur certains droits présumés du parlement impérial et de la Couronne. Le parlement impérial, soutiennent les conseillers, n'ayant pas abrogé l'Acte du Revenu de 1774, garde encore le droit d'imposer les taxes, de les percevoir, et de les convertir en subsides à son gré. D'autre part, la Couronne anglaise, en entrant par droit de conquête dans l'héritage des rois de France, possédait à titre de

propriété personnelle le revenu casuel et domanial; il appartenait donc au représentant immédiat du souverain, et à lui seul, de l'administrer. Quant à la troisième prétention, c'était avilir l'autorité de la Couronne, pensait l'Exécutif, que de la contraindre à quémander chaque année et à se voir marchander, pour chacun de ses officiers, le taux des honoraires.

Le Conseil législatif prit occasion de définir son attitude en 1820. Dans une série de résolutions il déclara que: 1° il avait constitutionnellement sa voix dans toute appropriation des revenus et que son pouvoir d'amendement en cette matière ne portait aucune atteinte aux privilèges de la Chambre; 2° qu'il n'accueillerait aucun vote d'argent qui ne fût recommandé par l'Exécutif; 3° qu'il n'admettrait aucune liste civile annuelle et décomposée par l'Assemblée en articles ou en chapitres.

Pour étayer sa prétention au pouvoir d'amendement, le Conseil législatif, il faut bien le dire, s'appuyait, comme la Chambre des lords en Angleterre, sur un droit périmé et contraire à la saine doctrine constitutionnelle. Pour expliquer la deuxième, il considérait comme une insulte au gouverneur de lui dicter la mesure des besoins de l'administration dont il est responsable à la Couronne. Enfin, il s'opposait au vote annuel d'une liste détaillée, pour le même motif que faisaient valoir les conseillers exécutifs, c'est-à-dire, l'indignité du traitement infligé aux officiers de la Couronne et aux représentants de la justice.

Vous vous demandez maintenant, mesdames, messieurs, quelle attitude va prendre, en face des deux Conseils, la Chambre de nos représentants. Son attitude sera nettement la contradictoire. Elle soutient que 1° si tout vote d'argent doit être proposé aux Chambres par l'Exécutif, toute nouvelle loi d'impôts et toute appropriation de subsides doit prendre naissance dans l'Assemblée; 2° que le Conseil législatif n'a aucun droit d'amender une loi de subsides; 3° qu'elle seule, vraie Chambre représentative de tout le peuple du Bas-Canada, a le droit d'approprier les revenus quels qu'ils soient, qu'il s'agisse des amendes et confiscations, du produit des impôts prélevés en vertu des Actes impériaux et provinciaux, ou même des droits seigneuriaux du Souverain et des bénéfices des terres incultes de la Couronne; 4° elle affirme sa volonté de ne voter jamais qu'une liste civile annuelle, et de la voter, ainsi que tout le budget, article par article.

* * *

Que penser de ces diverses attitudes?

Notre Chambre de députés se donna peut-être le tort de croire à l'égalité de tous les sujets britanniques, et, Chambre coloniale, d'aspirer à la mesure de liberté d'une Chambre impériale. Il n'en faut pas moins convenir qu'elle seule se tenait dans la vraie théorie constitutionnelle. Pour dénier au parlement impérial le droit d'imposer la colonie et d'approprier sa part de revenus après 1791, il lui suffisait d'en appeler aux principes mêmes de la constitution britannique: "Il est inconstitutionnel que le parlement impérial légifère, de quelque façon que ce soit, sur les affaires intérieures d'une colonie qui a une assemblée représentative", disait Lord Glenelg dans une

dépêche à Sir Francis Bond Head, le 5 décembre, 1835. En outre, la Couronne n'avait-elle pas fait savoir aux Chambres par un message spécial de Lord Dorchester en 1794, "qu'aussitôt que les provinces du Haut et du Bas-Canada *auraient* adopté des lois imposant les mêmes ou d'autres droits, en vue de percevoir un montant égal à celui des droits payables en vertu de l'*Acte* 14, Georges III, chap. 88, et que ces lois *auraient* reçu l'approbation royale, les ministres du roi *seraient* prêts à proposer au parlement l'abrogation de l'*Acte* susmentionné." (1)

Pour faire échec aux prétentions excessives du Conseil, la Chambre du Bas-Canada ne s'appuyait pas sur d'autres principes. Dès le 16 septembre 1791, avant même l'inauguration de l'*Acte constitutionnel,* Lord Dundas avait écrit à Lord Dorchester: "Votre Seigneurie a été mise au fait des contestations et des conflits, qui se sont parfois élevés entre les Conseils et les Assemblées des différentes colonies, relativement au droit réclamé par ces dernières que tous bills quelconques, ayant pour objet l'allocation de subsides, émanent d'elles. *Le privilège lui-même, en ce qu'il a trait à toute question où il s'agit d'imposer des charges au peuple, est tellement d'accord avec l'esprit de votre constitution, qu'il ne faut pas le contrarier.*"

Pour réclamer l'administration du revenu permanent de la Couronne, l'Assemblée représentative n'avait qu'à rappeler le précédent établi en Angleterre. L'administration des revenus royaux par le parlement n'avait-elle pas été établie à l'avènement de Georges III, par un pacte solennel entre la Couronne et la Chambre des Lords et des Communes? Il est vrai que l'arrangement n'a qu'une valeur temporaire, la Couronne se réservant le droit, à chaque nouveau gouvernement, de reprendre l'administration du revenu héréditaire. Mais ces biens de la Couronne au Canada faisaient partie du revenu public dès avant la conquête. Et en décrétant, au cours de l'année 1766, que ces mêmes biens continueraient à faire partie du fonds provincial, et en les affectant depuis lors "au paiement des dépenses nécessaires du gouvernement de Québec", le roi d'Angleterre n'en remettait-il pas implicitement l'administration au futur parlement de la colonie?

Pour justifier son vote annuel de la liste civile, notre Chambre bas-canadienne invoquait à bon droit la différence de situation entre la métropole et la colonie. En Angleterre, la liste civile ne constitue qu'une part infime de tout le budget. Au Canada, la liste absorbait à elle seule la plus grosse part des revenus. Renoncer à voter la liste civile annuellement, c'était donc pour la Chambre renoncer équivalemment à l'administration des deniers publics, autant vaut dire à son existence. Puisqu'on la conviait à combler chaque année le déficit du budget provincial, pouvait-on en bonne logique lui refuser le droit de surveiller chaque année toute la dépense, et de s'assurer ainsi des causes et de la moralité du déficit? Il est indéniable que le vote annuel mettait le représentant de la Couronne en singulière posture. Mais nos députés devaient-ils abdiquer le premier de leurs

(1) Voir Documents relatifs à l'histoire constitutionnelle du Canada (1791-1818,) version française, p. 271.

droits de sujets britanniques pour réhabiliter les absurdités de l'*Acte constitutionnel?* "J'ai toujours pensé, a dû avouer un jour Lord John Russell lui-même, qu'on ne doit pas blâmer les chefs du parti français de l'usage qu'ils ont fait de leurs pouvoirs. Leur conduite était dictée par l'Acte de 1791."

Encore si la compétence et l'honorabilité des conseillers exécutifs eussent fourni des garanties suffisantes d'honnête administration! Mais quelle sorte d'hommes voyait-on siéger au suprême conseil? Des gens qui détenaient les fonctions les plus incompatibles. On était à la fois juge, conseiller exécutif, conseiller législatif et fonctionnaire. De plus, n'est-il pas admis généralement que les Conseillers exécutifs d'alors ne se recrutaient guère dans la fine fleur de l'aristocratie anglaise? Sir Thomas May flétrit en termes énergiques le régime colonial de ce temps-là: "Les colonies, dit-il, offraient un vaste champ pour placer, à titre de fonctionnaires publics, les amis, parents et partisans politiques du gouvernement impérial... Plusieurs positions... étaient remplies par des hommes qu'on n'aurait pas voulu employer en Angleterre, mais qu'on supposait être à la hauteur des services qu'il y avait à rendre dans les colonies où l'indolence, l'inhabileté et la bizarrerie de caractère étaient supposées n'avoir rien à craindre." "Le Conseil Exécutif, quant à son nombre et à sa composition, est trop défectueux pour répondre aux vues de son institution, disaient eux-mêmes, vers 1835, les Anglais du Bas-Canada, dans une requête adressée à la métropole. A propos de l'Exécutif du Haut-Canada, le juge Thorpe écrivait en 1807: "Il peut être nécessaire de vous informer que ce petit nombre puissant se compose d'officiers à demi-solde qui ont des emplois et de boutiquiers qui sont magistrats." Sir Joseph Howe, dans ses lettres de 1839 à Lord John Russell, définira en termes aussi élégants l'Exécutif des provinces du golfe: ..."Une ou deux douzaines de personnages obscurs, dira-t-il, à peine connus en Angleterre par d'autres que les commis de Downing Street, gens qui ne se distinguent en rien de leurs autres compatriotes dans les colonies, si ce n'est par les trop riches prébendes qu'on leur paie, ou par leur zèle dévorant à se servir du patronage et de l'administration publique pour créer des ennuis à la masse des habitants du pays."

Mesdames, Messieurs, je ne suis pas prêt à passer l'éponge sur tous les agissements du *parti français,* de 1791 à 1840. Exaspérée par un régime de provocations incessantes, notre Chambre législative se montra sans doute plus exigeante que de raison. Avouons même, si vous y tenez, qu'elle eut le dédain trop facile pour certaines contingences politiques. Mais, ces concessions une fois bien admises, vous ne refuserez pas, ce me semble, votre admiration à cette petite Chambre coloniale du Bas-Canada, composée aux trois-quarts de politiques d'origine française, et la première, je crois, qui ait fait l'expérience des institutions représentatives en pays français; Chambre qui voyait ses représentants de race française exclus des hautes fonctions exécutives, pour leur inaptitude aux affaires, leur ignorance des institutions britanniques ; Chambre qui se voyait privée, pour les mêmes motifs, de la plénitude des institutions de la métropole; et qui, cependant, faisait donner par ses députés ignorantins un

cours de droit constitutionnel aux Anglo-Saxons de la province, et offrait ce spectacle étrange d'être alors la seule Chambre de tout l'Empire, sans excepter Westminster, à comprendre et à revendiquer dans leur intégrité, les principes de la liberté britannique.

Mais, me direz-vous, si l'attitude de notre Assemblée est si conforme au droit parlementaire anglais, quelles sont donc les raisons profondes du conflit? Ces raisons profondes, je crois vous les avoir signalées à la dernière conférence. Ce n'est pas que la vraie théorie constitutionnelle soit inconnue en Angleterre. Les témoignages que je vous exposais tout à l'heure le démontrent amplement. L'article XLII de l'*Acte Constitutionnel*, si imprécis soit-il, eût suffi à garantir les droits de la Chambre, si les vieux principes parlementaires eussent alors prévalu dans le monde politique anglais. Mais nous vivions à une époque de gouvernement oligarchique, à une époque où en Angleterre une poignée de Lords et de magnats de la finance tenaient à leur discrétion la Chambre des Communes. Dès lors, qui s'étonnera que nos gouvernants, venus de la métropole, aient voulu continuer ce régime au Canada? Depuis au delà de trente ans, ils s'étaient habitués à se considérer comme les seuls gouvernants naturels du pays. La surveillance de l'Assemblée les empêchait de majorer les crédits à leur gré; elle rendait plus difficile, sinon impossible, la distribution des deniers publics aux amis et courtisans du pouvoir. Que dis-je? il y avait même danger pour le monopole des fonctions et des prébendes. Si nos députés se fussent avisés, quelqu'un de ces jours, de distribuer les fonctions publiques selon les règles de l'équité, ces accapareurs au despotisme arrogant qui repoussaient toute ingérence de la race inférieure, voyez-vous le risque affreux qu'ils pouvaient courir?

Mesdames, Messieurs, il convient de ne rien perdre de tous ces faits pour juger avec équité la conduite de nos parlementaires. Au surplus, la métropole et les gouverneurs vont conduire la lutte, du moins dans les débuts, de la façon la plus maladroite possible. Je me propose de vous le faire voir maintenant dans une brève revue historique. Distinguons pour plus de clarté, dans cette bataille parlementaire, les préliminaires d'abord, puis trois phases bien distinctes. Les préliminaires se posent de 1793 à 1818; vient alors la période de la résistance opiniâtre de la part de l'Angleterre (1819-1828); puis celle des concessions tardives (1828-37); enfin, après un retour de l'autorité (1837-40), la période de la reconnaissance graduelle du droit de l'Assemblée (1841-45).

II

LA LUTTE

LES PRELIMINAIRES

Nos députés entrent en lice avec la question des subsides, dès la première session du premier parlement en 1792. Tout de suite avec une étonnante précision, ils énoncent, sur ce grand sujet, la vraie théorie constitutionnelle. Ils font décider par la Chambre que "tous aides et subsides acordés à Sa Majesté par la Législature du Bas-Canada, sont le seul don de l'Assemblée de cette province; et que tous projets de loi pour accorder tels aides et subsides devraient prendre origine dans l'Assemblée, parce que c'est le droit de l'Assemblée de diriger et de déterminer, dans chacun des projts de loi, les buts, considérations, conditions, limitations et qualifications de tels dons, lesquels ne peuvent être altérés par le Conseil."

Les premières difficultés vont surgir entre l'Assemblée et l'Exécutif, à propos du déficit de la province. Et voici comment. A même les droits nouveaux imposés par elle, en 1793 et en 1795, la Législature de Québec avait voté, pour l'administration de la justice et le gouvernement civil, une somme de £5,555. Or ces fonds ne tardèrent pas à devenir insuffisants. Le déficit annuel de la province, en 1800, d'après une dépêche de Milnes au duc de Portland, s'élevait depuis 1795 à £12,000 environ. Pendant ce temps, les fonds qui provenaient de divers *actes* provinciaux, et qui n'avaient pas été affectés aux mêmes fins, s'étaient accumulés entre les mains du receveur général jusqu'à former une réserve de £140,000. Au début, l'Exécutif combla le déficit en recourant à la partie du budget impérial, dite les *Extraordinaires de l'armée* (1). A partir de 1812, et peut-être même avant cette date, il adopta la malencontreuse habitude d'équilibrer son budget, — sans consulter l'Assemblée bien entendu, — à même le surplus accumulé comme résultat des *Actes* provinciaux. Cette main-mise sur le fonds provincial constituait un abus de pouvoir et une grave irrégularité en droit constitutionnel.

Il eut été si simple cependant d'agir dans la légalité. En l'année 1810, la Chambre avait offert au roi, par l'entremise de Craig, de prendre à ses charges tous les frais de l'administration. Malheureusement la guerre canado-américaine fit ajourner la réponse de la métropole jusqu'à 1818. Lord Bathurst fit alors savoir à Sherbrooke, qui l'avait consulté, qu'on ne devait pas en revenir, pour solder le déficit, au moyen primitif, qu'on ne devait plus recourir aux *Extraordinaires de l'armée*. Lord Bathurst se prononça pour une demande de crédit à la Législature. L'Assemblée ne refusa pas absolument

(1) Les extraordinaires de l'armée formaient un chapitre du budget impérial et devaient être appliqués aux fins de la défense coloniale. C'est donc abusivement qu'on les affectait aux dépenses de l'administration civile.

de racheter sa promesse de 1810. Mais on convint de part et d'autre de renvoyer à la session suivante la solution définitive de la question. Et nous voici au vrai moment où la lutte s'engage.

1ère PERIODE (1819-28)

Donc, en 1819, le duc de Richmond pria l'Assemblée de voter une liste civile pour la vie du roi et de combler elle-même, par une appropriation spéciale, le déficit annuel. Malheureusement le budget qu'il soumit majorait d'un cinquième les dépenses des années précédentes. L'Assemblée soucieuse d'économie, persuadée surtout que pour un premier appel à sa générosité, on y allait assez cavalièrement, prit sur elle de rétablir l'équilibre en rayant du budget le salaire de plusieurs fonctionnaires inutiles. Elle décida ensuite de ne voter la liste civile ni en bloc ni par chapitres, mais article par article. Il fallut voir l'indignation du Conseil législatif; il rejeta la loi des subsides. Richmond, gravement froissé lui-même, prorogea le parlement, après une harangue maladroite, dans le style et à la manière de Craig.

Dalhousie, en 1820, demanda aussi à l'Assemblée de voter une liste civile de £22,000 pour la vie de Sa Majesté. Il lui soumit ensuite le budget, divisé en six chapitres et dont le total s'élevait à 44,877 livres. Au sujet de la liste civile, l'Assemblée répondit encore une fois qu'elle entendait ne faire qu'une appropriation annuelle. Puis elle discuta le budget article par article mais, dans l'espérance de gagner le Conseil au vote annuel de tous les subsides, elle le vota par chapitres, tel que présenté par le gouverneur. La Chambre fit plus: elle accorda à l'Exécutif au delà même de la somme demandée.

Avant même que la Chambre populaire lui eut soumis le résultat de ses délibérations, le Conseil législatif rejeta de nouveau la loi des subsides. Pour manifester leur bonne volonté, nos députés offrirent sur-le-champ d'accorder au gouverneur, par un vote spécial, une somme supérieure aux prévisions budgétaires. Le Conseil, il fallait s'y attendre, persista dans son attitude intransigeante. La Chambre entreprit alors de faire voir son mauvais caractère. Par mesure de représailles, elle affirma sa volonté de repousser pour toujours le vote d'une liste civile permanente; elle refusa de renouveler certains impôts, tarissant ainsi plusieurs sources de revenus; puis elle défendit au receveur-général d'approprier les fonds de la province, sans une autorisation expresse de sa part.

Sur ces entrefaites, voici qu'éclate, en 1823, la scandaleuse affaire Caldwell, concussion sans précédent qui semblait venir à point pour justifier l'attitude de l'Assemblée, scandale qui étalait aux yeux du public la pourriture du régime. Quatre-vingt-seize mille louis, soit environ deux fois le revenu annuel de la province, manquaient au coffre de l'Etat. La faute retombait sur les commissaires du Trésor qui avaient négligé depuis longtemps de vérifier les comptes du receveur-général. Il n'empêche qu'aux protestations de l'Assemblée auprès du gouvernement impérial, les commissaires de la Trésorerie répondirent avec hauteur qu'ils n'avaient à rendre aucun compte à la province du Bas-Canada.

A la session de 1824, nouvelle vexation. Dalhousie soumit à la Chambre un budget bipartite. La première, comprenant les dépenses de l'administration civile et judiciaire, devait être soldée à même le revenu permanent de la Couronne; les crédits aux institutions provinciales, qui composaient la deuxième, la Chambre devait y pourvoir à même ses revenus. Sans tenir compte de ce partage ni des estimations officielles, l'Assemblée vota d'abord, article par article, une liste civile de £43,000; mais irritée de se voir enlever l'appropriation du revenu permanent de la Couronne, que ne fit-elle pas? Avec une superbe impertinence, elle diminua d'un quart le salaire de tous les fonctionnaires, à commencer par le gouverneur. Heureusement que le Conseil législatif veillait et qu'il fit prompte justice de cette hardiesse intempérante.

Sir Francis Burton, substitut de Dalhousie passé en Europe en 1825, dédaigna, lui, le partage opéré l'année précédente. Il demanda simplement à la Chambre un crédit qui, ajouté au revenu de la Couronne, couvrirait l'estimation entière. Au cours du débat, les députés maintinrent exactement leur attitude habituelle. Ils eurent soin cependant de ne faire entrer dans la rédaction de la loi aucune appropriation détaillée. Le Conseil n'y vit pas bien clair, et, à la grande surprise de tous il accepta le budget. L'Assemblée se félicitait de son triomphe, lorsque le bureau colonial désavoua le procédé de sir Francis Burton.

La lutte reprit donc de plus belle en 1827. Cette fois, Dalhousie ne communiqua à la Chambre qu'une partie du budget: celle qui ne devait pas être couverte par le revenu de la Couronne. Les députés, pour toute réponse, refusèrent les subsides et le gouverneur prorogea le parlement.

DEUXIEME PHASE (1828-37)

Ce fut alors la grande crise politique de 1827, la lutte personnelle de Dalhousie contre Papineau, avec, comme dénouement, la formation, au parlement anglais, d'un comité spécial pour s'enquérir des affaires du Canada. En somme, ce comité adopta des résolutions favorables à la liberté constitutionnelle. Et voilà pourquoi, nous pouvons dater de 1828, l'ère des concessions. Le comité, sans doute, affirmait le droit théorique de la Couronne à l'appropriation des revenus créés par les *Actes* impériaux, et surtout celui de 1774; il demandait que les émoluments du gouverneur, des conseillers exécutifs et des juges ne fussent pas soumis à un vote annuel. Mais, d'autre part, tout en réservant à la Couronne l'attribution du revenu casuel et domanial, il conseillait franchement de remettre à l'Assemblée le reste des deniers publics. C'était une première concession. Les autorités de Londres malheureusement ne mirent pas même aux voix le rapport des enquêteurs; elles rappelèrent toutefois Dalhousie et confièrent au bureau colonial le règlement des difficultés.

Sous Sir James Kempt, le nouveau ministre des colonies, Sir Georges Murray, proposa un arrangement temporaire. Il offrit à l'Assemblée de lui remettre le revenu de la Couronne, déduction faite du salaire des juges et des officiers du gouvernement. Comme à

l'époque de Burton, les députés votèrent le budget; mais la Chambre réaffirma le droit absolu que lui assurait la Constitution sur tous les revenus de la province. Le Conseil législatif et Londres ratifièrent cette procédure. C'était une deuxième concession.

On en accorda une troisième sous Lord Aylmer. Lord Goderich proposa un compromis tout à fait acceptable. L'Assemblée devait voter, pour la vie du roi, ou, du moins pour sept ans, une liste civile de £19,000. En retour, la Couronne renonçait à taxer la province, abandonnait aux députés l'appropriation des revenus créés par les *Actes* de 1774 et de 1791 (environ £31,699) et ne retenait que le revenu casuel et domanial (£11,231 en 1829) (1). La raison de cette réserve, c'est que ce dernier total, soutenait Lord Goderich, appartenait constitutionnellement à la Couronne, et que l'heure ne paraissait pas venue d'en confier, comme en Angleterre, le partage à la Chambre. Celle-ci, hélas! commit la grande faute de repousser l'offre de Goderich. L'année suivante, pour la seconde fois depuis cinq ans, elle refusa tout subside, infligeant ainsi au Souverain la censure la plus grave qui puisse émaner d'un parlement. Lord Aylmer fut rappelé.

Londres songea donc à de nouvelles concessions. Gosford, Grey et Gipps, envoyés ici en 1835, pour enquêter sur la situation de la province, furent chargés de trouver les moyens de remettre à l'Assemblée la disposition du revenu domanial. Malheureusement Lord Gosford ne put faire prévaloir ses vues libérales. Le rapport des commissaires recommanda les mesures les plus coercitives et la Chambre ne vota les crédits que pour six mois. Le conseil fit jouer encore la guillotine législative. Mais, dans l'automne de 1836, les députés réaffirmèrent leur décision irrévocable de refuser tout crédit jusqu'à la reconnaissance, par l'Exécutif, de leur droit intangible.

Pendant ce temps, l'Exécutif se débattait dans une impasse sans issue. Voilà cinq ans, en 1837, que la Chambre persiste opiniâtrément dans le refus de tout subside; cinq ans qu'il n'a été pourvu régulièrement ni à l'administration de la justice ni au gouvernement civil de la province. Plus de £142,000 d'arrérages dorment dans la caisse du receveur-général. C'est alors que le gouvernement impérial crut devoir intervenir. Et lord Russell tenta un coup d'audace. Le 24 août 1837, lord Gosford communiquait au conseil législatif les fameuses résolutions du ministre britannique. La huitième prescrivait au gouverneur du Bas-Canada de solder les arrérages à même le revenu casuel et domanial, puis de compléter la somme en tirant sur les £142,000 accumulés dans les coffres de la province. C'était une intrusion sans précédent dans les affaires intérieures

(1) Voici le revenu, tel que détaillé par une dépêche de Lord Goderich en 1829:

Revenu des biens des Jésuites	£2,000
Rentes des postes du roi	1,200
Forges du Saint-Maurice	500
Rentes du quai du roi	351
Droit de quint	965
Lods et ventes	3,265
Fonds des terres	1,800
Fonds des bois	1,500
TOTAL	£11,231

d'une colonie britannique. Lors du débat dans les Chambres anglaises, sir Robert Peel s'étonnait que le gouvernement n'envoyât pas au Canada une armée pour soutenir son odieuse politique. Il accusait hautement les ministres d'imprévoyance: "Car enfin il est à présumer, disait-il, que de libres citoyens britanniques ne se soumettront pas facilement à la dégradation politique que comportent de telles résolutions." (1) Lord Gosford trouva tellement exorbitant le pouvoir dont on venait de l'investir, qu'il pria la Chambre de le dispenser d'y avoir recours. Ce fut en effet, dans toute la province, un véritable soulèvement. Les résolutions anti-constitutionnelles de Saint-Ours (5 juillet) donnèrent le branle. Le parlement, la presse, les assemblées populaires montèrent aussitôt au diapason de la démagogie révolutionnaire. Lord Russell effrayé, suspendit l'exécution de son projet.

La mesure venait trop tard. La Chambre ne voulut rien entendre, et, sauf une légère tentative pacificatrice de la part de Lafontaine à la session de 1837, elle s'en tint à l'opposition violente. Une partie de la province applaudissait à sa résistance dans des assemblées publiques comme celle des six comtés, de Saint-Laurent et de Deschambault. Bientôt, hélas, par un enchaînement fatal de circonstances, ce furent les agitations à main armée de Saint-Charles, Saint-Denis, Saint-Benoît, Saint-Eustache. La tempête révolutionnaire était déchaînée. On connait la suite: la mission de Lord Durham, la suppression de l'Assemblée, l'établissement du Conseil spécial, l'Acte d'Union de 1840.

Par cet *Acte d'Union*, le parlement impérial intervenait d'une façon encore plus directe et plus oppressive dans les démêlés de la province. De sa propre autorité, il imposait au Canada-Uni une liste civile permanente de £75,000. On devine que l'affaire n'en demeura pas là. L'Angleterre avait compté que dans la nouvelle chambre, la formation des partis s'effectuerait sur le principe des races. Toutes les mesures avaient été prises pour assurer l'empire du parlement à la race anglo-saxonne. Il arriva que les groupes se coalisèrent par affinité de principes politiques. Il se trouva un homme de tête et de coeur, Robert Baldwin, et tout un groupe du Haut-Canada, le parti des Réformistes, pour mettre bien au-dessus des querelles de races, les prescriptions du droit naturel et la liberté de leur pays. Les Réformistes du Haut s'unirent donc aux libéraux du Bas, et cette majorité imprévue commença pour la reconnaissance du droit exclusif de la Chambre à la répartition des deniers publics, une compagne des plus vives. Ce fut la suprême phase d'une lutte qui aura duré plus d'un demi-siècle.

3ème PHASE (1840-45).

Du Bas-Canada partirent encore les premiers coups. Pendant que le Haut hypnotisé par les avantages financiers de l'Union se

(1) Nous donnons cette citation sous toutes réserves. Nous l'empruntons aux Mémoires de M. Robert, S.M., Bouchette, p. 65. Il resterait à expliquer, comment, après de telles paroles, Robert Peel trouva moyen de donner son vote en faveur des résolutions Russell.

soumettait trop volontiers aux clauses oppressives, le Bas protestait énergiquement par la voix de son jeune chef politique. Dans son manifeste aux électeurs de Terrebonne, M. Hippolyte Lafontaine, définissant l'union des provinces, la qualifiait sans ambages d'acte d'injustice et de despotisme, "en ce qu'elle permet à l'Exécutif, — entre autres choses, — de s'emparer illégalement, sous le nom de liste civile, et sans le vote des représentants du peuple, d'une partie énorme des revenus du pays."

A la session de 1841, John Neilson, encore un homme du Bas-Canada, fit déclarer par la Chambre que "ses votes, accordant aux fonctionnaires du gouvernement civil des salaires plus élevés que ceux qui avaient été octroyés par l'Acte du Bas-Canada (1832) et par le Haut-Canada, ne seraient pas censés la lier pour l'avenir." C'était un premier gain obtenu avec la seule voix prépondérante du président.

Deux ans après, l'Assemblée protesta encore une fois contre l'approbation des deniers faite, sous le nom de liste civile, en vertu de l'*Acte d'Union,* et sans le consentement des représentants du peuple.

Enfin, au cours de la session de 1846, la Chambre adopta deux résolutions. Dans la première, on signifiait au gouvernement impérial que "la répartition des deniers prélevée sur les sujets de Sa Majesté en cette province ne peut constitutionnellement se faire que par leurs représentants assemblés en parlement provincial", et que, "l'octroi d'une liste civile depuis l'Union ne justifiait pas l'emploi des revenus publics par une autre autorité que celle de la législature." La deuxième déclarait: "Les sommes payables pour l'administration de la justice et autres dépenses indispensables (£70,481 - 15 - 3) seront acceptées par Sa Majesté, sous forme de liste civile, au lieu de tous les revenus de la Couronne. Les trois-cinquièmes de ces revenus seront portés au compte du fonds consolidé. Durant la vie de Sa Majesté et les cinq années suivantes, les deux autres cinquièmes seront portés au même compte. Toutes ces sommes ne seront payables que quand les clauses de l'Acte d'Union relatives à la liste civile auront été révoquées par un arrêté du parlement impérial."

Le 16 août 1847, Sa Majesté donnait la sanction royale à l'*Acte* de la Législature, et Lord Elgin en faisait, le 11 octobre de la même année, la proclamation officielle dans la *Gazette du Canada.*

* * *

Que signifiait l'approbation de cet Acte? Mesdames, Messieurs, matériellement la province n'y gagnait rien. Mais elle obtenait par là de la mère-patrie la reconnaissance officielle d'un principe constitutionnel de la plus haute importance. Le gouvernement impérial concédait à l'Assemblée le droit exclusif, non pas seulement d'indiquer les sources du revenu et de percevoir les deniers publics, mais encore de les appliquer aux objets qu'elle voudrait et de la façon qui lui plairait. C'était le principe même pour le triomphe duquel on avait bataillé pendant plus de cinquante ans.

Qu'on ne dise donc pas que c'était là dépenser beaucoup d'efforts et d'agitation pour une misérable question de deniers. Je ne veux point parler ici du profit moral, de l'élément de supériorité

qu'acquiert un peuple, à tendre ses énergies vers un noble idéal de liberté. Il y allait, vous venez de le voir, de tout l'avenir des institutions représentatives en notre pays. Nous avons même le droit de penser, qu'en faisant cette lutte, l'Assemblée du Bas-Canada a dû hâter, dans une grande mesure, l'avènement de l'autonomie coloniale. Elle fut la première à poser le problème; elle le posa d'une façon large et précise; elle était la voix de la province la plus populeuse et la plus prospère, de celle où, au regard de Londres, le problème politique se compliquait de tant d'autres. Qui voudrait douter que l'ensemble de ces circonstances n'ait contraint les hommes d'Etat britanniques à chercher plus ardemment la guérison du malaise colonial?

Du reste, nos députés n'avaient pas à choisir: l'abdication sur ce terrain eût entraîné, à brève échéance, l'abdication nationale. Je constate en effet que l'enjeu formidable dans les luttes politiques de 1791 à 1840, c'est la suprématie d'une race sur l'autre. Si, au lieu de revendiquer ses droits et d'affirmer sa prééminence, notre assemblée représentative se fût résignée au triste rôle d'un petit parlement croupion, c'était tout le programme de l'oligarchie anglaise qui triomphait. Une Chambre servile, à la dévotion de l'Exécutif, et de l'Exécutif que vous savez, c'était, par complicité législative, la ruine de notre influence politique, de notre influence sociale, la ruine de nos lois françaises, de notre langue, de notre foi. Honneur donc à ces parlementaires du passé, fils obscurs et glorieux de notre race : ils furent de réels sauveurs.

OUVRAGES A CONSULTER :

Canada and its Provinces, vol. 3e et 4e.

Documents constitutionnels (archives publiques), 1ère et 2e série.

Journaux du Conseil et de la Chambre (1791 à 1847).

GERIN-LAJOIE : *Dix ans au Canada.*

" " *Catéchisme politique.*

T.-P. BEDARD : *Histoire de cinquante ans.*

EGERTON AND GRANT : *Canadian Constitutional Development.*

LAREAU : *Histoire du droit canadien,* tome II.